

## Avant-propos

Ivan Bernier

Volume 25, numéro 3, 1994

Les politiques extérieures des États non souverains : convergences et divergences

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703348ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703348ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Bernier, I. (1994). Avant-propos. *Études internationales*, 25(3), 405–407.  
<https://doi.org/10.7202/703348ar>

## Avant-propos

À l'heure où la tendance mondiale semble être à l'homogénéisation des interventions normatives des États par le biais des organisations internationales et des grandes négociations commerciales telles celles du GATT et de l'Accord de libre-échange nord-américain, ainsi qu'à l'intégration plus poussée des ensembles politiques, comme cela se produit en Europe, on pourrait s'attendre à voir les divisions régionales à l'intérieur même des États perdre de leur signification politique. Or, la volonté d'affirmation des entités étatiques non souveraines, notamment sur la scène internationale, semble toujours très réelle, provoquant même à l'occasion des effets de fragmentation.

Si on laisse de côté des cas extrêmes comme ceux de l'Union soviétique, de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie, qui ont débouché effectivement sur la fragmentation des États fédéraux en cause, on peut mentionner, à titre d'exemples d'entités étatiques non souveraines qui s'affirment sur la scène internationale, les provinces canadiennes, les régions autonomes de Belgique et d'Espagne, les cantons suisses, les États américains ainsi que certaines républiques fédérées de Russie. Même dans des fédérations très centralisées comme l'Argentine et le Mexique, certaines velléités d'agir sur la scène internationale se font jour. Le phénomène certes n'est pas à sens unique, ainsi que le montre bien l'exemple des États australiens dont le pouvoir d'agir sur la scène internationale a été sérieusement limité par la Haute Cour d'Australie ; mais il est suffisamment marqué pour que l'on s'interroge sur sa raison d'être et sur sa signification.

Le fait est qu'avec l'internationalisation croissante des différents secteurs de l'activité humaine, les entités infra-étatiques voient leurs domaines de compétence traditionnels déborder sur la scène internationale, ce qui leur confère un intérêt, et parfois même une autorité, en matière de relations extérieures qu'elles n'avaient pas auparavant. Ce phénomène n'est pas sans lien avec celui plus large de la transnationalisation qui se manifeste par l'importance accrue des acteurs non étatiques sur la scène internationale ainsi que par une véritable « perforation » de la souveraineté nationale, qui arrive de plus en plus difficilement à contrôler les interventions des acteurs non étatiques en question.

Mais l'internationalisation signifiant aussi homogénéisation et intégration, celle-ci peut avoir des effets allant dans le sens de la centralisation, de l'effacement des frontières et de la réduction du nombre des intervenants. Le mode de gestion internationale des rapports transnationaux, par exemple, tolère mal les obstacles à la régulation que pose l'existence de pouvoirs infra-étatiques qui se dérobent aux engagements des parties contractantes et

développent leur propre politique étrangère et compliquent le jeu de la négociation. Paradoxalement, l'accroissement des activités des entités étatiques non souveraines sur la scène internationale leur donne une visibilité nouvelle au plan international qui amène les États étrangers à leur accorder une plus grande attention, laquelle se traduit entre autres choses par l'adoption de dispositions plus contraignantes à leur égard dans des accords commerciaux comme ceux du GATT et de l'ALENA.

Il semble donc que les relations internationales modernes soient animées par deux grands courants, le premier poussant dans le sens de l'intégration et de l'homogénéisation, le second dans le sens de la pluralité et de l'hétérogénéisation de la participation, et que les problèmes des relations internationales des entités étatiques non souveraines doivent se comprendre dans cette dynamique complexe. On en arrive même à se demander si l'existence d'États non souverains qui agissent à des degrés divers sur la scène internationale n'est pas une réponse nécessaire à ces deux tendances contradictoires. S'il en était ainsi, il faudrait voir là un développement important dans la pratique des relations internationales modernes, un développement susceptible de répondre, en partie du moins, aux inquiétudes qui se manifestent depuis un certain nombre d'années quant à la possibilité d'une augmentation hors de contrôle du nombre d'États souverains sur la scène internationale.

Le présent numéro spécial de la revue *Études internationales* cherche à situer à l'intérieur de cette dynamique plus vaste l'étude du comportement international des États non souverains. Pour des raisons de commodité, l'investigation a porté exclusivement sur le comportement international comparé de trois provinces canadiennes, soit le Québec, l'Ontario et l'Alberta. Les résultats de cette recherche se retrouvent maintenant regroupés dans quatre études, elles-mêmes précédées d'un essai introductif qui cherche à faire le point sur l'état de la connaissance relativement au comportement international des États non souverains.

La première de ces études traite de la politique étrangère des États non souverains dans le domaine de la science et de la culture. Elle tend à démontrer que dans un secteur d'activité où l'internationalisation demeure relativement faible, mais où la transnationalisation se manifeste de façon dynamique, l'État non souverain peut difficilement demeurer en retrait, particulièrement lorsque celui-ci se retrouve en situation d'asymétrie par rapport à l'ensemble dont il relève. La seconde étude, également de caractère sectoriel, s'intéresse au comportement international des États non souverains dans le domaine économique en général. Elle conclut à l'existence d'éléments de convergence et de divergence dans le comportement des trois provinces visées, la convergence répondant surtout à la pression du système international et la divergence, à la pression de la transnationalisation.

Les deux dernières études abordent la dimension régionale du sujet. La première se penche sur la politique extérieure des trois provinces relativement à deux régions assez différentes, soit l'Europe et l'Amérique latine. Dans les

deux cas, elle laisse entendre que le facteur le plus susceptible d'expliquer leur comportement international sur ce plan régional réside non pas dans l'internationalisation ou dans la transnationalisation, mais bien plutôt dans les éléments d'asymétrie perceptuelle et objective propres à chaque province. La quatrième étude enfin s'intéresse aux relations transfrontalières des trois provinces avec les États-Unis. Dans un contexte caractérisé par une transnationalisation très forte qui se manifeste dans pratiquement tous les domaines, elle explique le comportement divergent des trois provinces d'abord et avant tout à partir de leur perception très distincte de la congruence de la politique américaine du gouvernement fédéral avec leurs intérêts.

De l'ensemble de ces quatre études, il se dégage une impression très nette que dans le cadre d'un État fédéral comme le Canada, largement ouvert sur l'extérieur, les gouvernements des États membres n'ont guère le choix de s'engager ou non sur la scène internationale. Ils sont contraints de le faire là où l'internationalisation est très forte, comme dans le domaine économique, ne fût-ce que pour défendre leurs intérêts directement mis en cause. Ils interviendront également, là où la transnationalisation est également forte, soit pour appuyer soit pour corriger ce qui se fait déjà, leur intervention tendant alors à se structurer en fonction des données propres à chaque province. Dans l'un ou l'autre cas, enfin, leur intervention tendra à être plus ou moins marquée suivant le degré d'asymétrie perceptuelle ou objective qui caractérise leur situation. Contrairement à ce que l'on pourrait croire enfin, le gouvernement des trois provinces est loin d'agir comme un spectateur passif, impuissant devant des mouvements qui lui échappent pour des raisons externes ou internes. Au contraire, si l'on se fie à l'expérience des trois provinces canadiennes, il y a tout lieu de croire que l'internationalisation croissante de la société internationale forcera les gouvernements d'États non souverains à manifester davantage leur présence sur la scène internationale, la façon d'y arriver pouvant cependant varier considérablement. Quoi qu'il en soit, nous espérons que ce numéro spécial permettra de mieux comprendre la dynamique sous-jacente à l'intervention des entités étatiques non souveraines sur la scène internationale.

Ce numéro spécial présente les résultats d'une recherche réalisée dans le cadre des activités du Programme de recherche en politique étrangère de l'Institut québécois des hautes études internationales de l'Université Laval, avec la collaboration de l'Institut des relations intergouvernementales de l'Université Queen's. Cette recherche a été réalisée grâce au support financier du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada. Le programme de recherche en politique étrangère bénéficie aussi de l'appui du Fonds pour la formation de la recherche et la formation des chercheurs du Québec par l'entremise de son programme de «Soutien aux équipes de recherche».